

Een race naar de diepzeebodem zonder pottenkijkers?

Klaas Willaert & Hendrik Schoukens

Het debat over diepzeemijnbouw sloop in volle COVID-tijden geruisloos het Belgische parlement binnen. And it is here to stay. Want diepzeemijnbouw vormt volgens de believers de sleutel tot een circulaire, CO2-neutrale economie. Critici spreken van een aanslag op de kwetsbare onderwaternatuur. Op dit moment is echter vooral sprake van een 'race to the bottom' zonder al te veel pottenkijkers, schrijven Klaas Willaert en Hendrik Schoukens. En daar kan de Belgische staat, die een onverwachte hoofdrol speelt in dit verhaal, wat aan doen.

Metalen uit de oceaan

Gigantische stofzuigers die de diepzeebodem afschuimen op zoek naar mangaanknollen. Het lijkt op het eerste zicht *science fiction*, die zomaar uit een roman van Jules Verne zou kunnen komen. Niettemin kan dit binnenkort werkelijkheid worden, aangezien de commerciële interesse in deze 'last frontier' de laatste decennia opnieuw sterk toegenomen is. Verspreid over de oceaanbodem liggen er namelijk enorme voorraden kostbare mineralen, vaak in veel hogere concentraties dan aan land. En, zo luidt het duurzaamheidsmantra: we hebben deze metalen nu eenmaal nodig voor de dringende transitie richting een groene economie. Want zonder mangaan, zink, nikkel, koper en kobalt geen windmolens, zonnepanelen en elektrische wagens. Is het niet beter deze metalen met onderwaterrobots te ontginnen op kilometers diepte dan in de kwetsbare Congolese wouden met behulp van kinderarbeid?

Alleen maar winnaars, toch? De premisse klinkt verleidelijk. Ook voor het Belgische bedrijf Global Sea Mineral Resources (GSR), een dochteronderneming van baggergigant DEME, dat één van de wereldwijde frontrunners is in deze 21^e-eeuwse niche-industrie. Met de goedkeuring van de Belgische staat heeft GSR reeds een exploratiecontract op zak voor een gebied groter dan België. Van effectieve ontginning is er op dit moment nog geen sprake, maar commerciële mijnbouw op de diepzeebodem kan het komende decennium realiteit worden in de Clarion-Clipperton-zone, een enorm gebied te midden van de Stille Oceaan.

Tallose milieuorganisaties en wetenschappers trekken echter aan de alarmbel en pleiten samen met bekende milieuactivisten, waaronder David Attenborough, voor een 'moratorium' op de ontginning van de oceaanbodem. Want er lijkt één verliezer bij dit hoera-verhaal: de biodiversiteit in de diepzee. We spreken namelijk over kwetsbare natuur die nog maar nauwelijks in kaart is gebracht. Ja, het is een vreemde vaststelling: de mensheid heeft anno 2020 meer kennis vergaard over de maan en andere planeten dan over de schijnbaar eindeloze diepten van de oceanen op onze eigen aardbol. En hoe kan men milieuvriendelijk ontginnen wanneer men weinig tot geen inzicht heeft in de ecosystemen die men wil aansnijden?

Juridisch doolhof

Wat zegt het recht over al die wilde dromen? Voor een antwoord op deze vraag moeten we meer dan 50 jaar terug in de tijd. Op 1 november 1967 hield de Maltese diplomaat Arvid Pardo een toespraak tot de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties waarin hij de wereldleiders opriep om de diepzeebodem en zijn natuurlijke rijkdommen te erkennen als 'gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid'. En zo geschiedde ook in het begin van de jaren tachtig, bij de totstandkoming van het Internationaal Zeerechtverdrag.

Er kwam evenwel geen verbod of tijdelijk moratorium op de exploitatie van de diepzeebodem. Wél werd benadrukt dat dergelijke activiteiten beheerd zouden worden ten behoeve van de gehele mensheid door de Internationale Zeebodemautoriteit, die zetelt in het Jamaicaanse Kingston en waarin 167 landen vertegenwoordigd zijn. Aangezien er naast de verdragsrechtelijke principes dus ook nog eens rekening moet worden gehouden met de regels van de Internationale Zeebodemautoriteit, is het diepzeebodemregime de voorbije decennia echter verworpen tot een complex juridisch doolhof, dat bovendien nog steeds niet afgewerkt is. Het finaliseren van de exploitatieregels leek sowieso al vertraging op te lopen en het uitbreken van een pandemie heeft dit proces in toenemende mate bemoeilijkt.

De voorbije jaren kwamen voorzorg, preventie en milieueffectenbeoordeling terecht meer op de voorgrond. Maar het exploitatieparadigma werd niet in vraag gesteld. In grote lijnen komt het erop neer dat de Autoriteit onder bepaalde voorwaarden contracten kan toekennen aan bedrijven en overheden om in specifieke zones aan diepzeemijnbouw te doen. Private ondernemingen dienen weliswaar nog een voorafgaandelijke procedure te doorlopen, want voor hen is sponsoring vereist door een staat, die vervolgens medegarant staat voor de naleving van de milieuregels. Enig risico op *forum shopping* – zoals bij de goedkope vlaggen in de scheepvaart – valt daarbij echter niet uit te sluiten: bedrijven die tuk zijn op soepele regels, kunnen sponsorstaten uitzoeken die minder strikte milieustandaarden hanteren of deze nauwelijks kunnen handhaven.

Publieke participatie

Dit alles mag een ver-van-mijn-bed-show lijken. Maar schijn bedriegt: het gaat namelijk om 'gemeenschappelijk erfgoed van de gehele mensheid'. Ook van u en ik dus, ieder van ons kan als *stakeholder* worden gezien. Al zeker wanneer Belgische bedrijven mee aan de ontginningstafel schuiven. Participatie en transparantie vormen het alfa en omega van het 21^e-eeuwse milieubeleid. Met de goedkeuring van het Verdrag van Aarhus, dat ook door ons land een vijftiental jaar geleden is bekrachtigd, werd de notie van milieudemocratie uitdrukkelijk op het voorplan geplaatst. Het ruimere publiek kreeg een heel scala aan procedurele milieurechten om ervoor te zorgen dat bedreigde ecosystemen toch een stem krijgen. Dit betekent dat burgers en milieuverenigingen toegang tot milieu-informatie krijgen en geraadpleegd moeten worden bij het verlenen van vergunningen. Wanneer ze het niet eens zijn met een beslissing, kunnen zij bij de rechter in beroep gaan. Hier wringt het schoentje echter bij diepzeemijnbouw.

Veranda vs diepzeemijnbouw

Waar milieuverenigingen en burgers tegenwoordig vlotjes de weg vinden naar de rechter binnen Vlaanderen, ligt dit bij diepzeemijnbouw helaas heel wat moeilijker. Dat wil niet zeggen dat er niets is. Milieuverenigingen kunnen de vergaderingen van de meeste organen van de Internationale Zeebodemautoriteit bijwonen en suggesties doen, maar de spreekwoordelijke stok achter de deur ontbreekt. Aangezien er geen enkele internationale rechtbank bevoegd is om zich hierover uit te spreken, zijn de vergunningen van de Autoriteit nagenoeg immuun voor een rechterlijke *second opinion*. Er bestaan simpelweg geen internationale beroepsprocedures om het hoger vernoemde exploitatieparadigma in vraag te stellen. Op nationaal niveau kan er weliswaar een administratieve procedure worden opgestart tegen de uitvaardiging van een sponsorcertificaat, maar dit is – gezien de internationale context en de eindbevoegdheid van de Internationale Zeebodemautoriteit – nogal omslachtig en lijkt eerder een theoretische optie. Want zal 'onze' Raad van State zich bevoegd achten om zich in zo'n technische en internationaal gereguleerde materie te mengen? De uitkomst van zo'n procedure kan bovendien makkelijk worden omzeild, aangezien een onderneming in het slechtste geval nog steeds naar een andere sponsorstaat op zoek kan gaan om zijn activiteiten ongestoord voort te zetten.

Het lijkt een bizarre paradox: burgers kunnen zich tegenwoordig makkelijk verliezen in jarenlange gerechtelijke procedures over een storende veranda van hun burens, maar fundamentele bedreigingen voor misschien wel de laatste onontdekte biologische schatkamers van onze planeet blijven onder de radar en kunnen amper worden aangevochten. Met andere woorden: de bouw van een eenvoudige constructie op privéterrein – die in één dag kan worden gezet en in dezelfde tijdspanne (zonder verdere gevolgen voor de omgeving) terug kan worden afgebroken – valt makkelijk te betwisten, maar voor grootschalige, ingrijpende industrie op de internationale diepzeebodem – die onomkeerbare schade kan berokkenen aan kwetsbare ecosystemen – bestaat er geen rechtsbescherming. Dat is een anomalie die niet langer te rechtvaardigen valt in een tijd waarin toegang tot de rechter in milieuzaken eerder de regel dan de uitzondering is. Het is aan alle betrokken staten, waaronder ook de Belgische overheid, om te pleiten voor bijkomende garanties inzake transparantie en publieke participatie bij diepzeemijnbouw. Want als het ruimere publiek geen inspraak en rechtsbescherming wordt geboden inzake het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid, waar dan wel?